

Antwort**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Annalena Baerbock, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/5005 –**

Beihilfebeschluss der Europäischen Kommission für den britischen Atomkraftwerks-Neubau Hinkley Point C

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Oktober 2014 bewilligte die alte Europäische Kommission die staatliche Beihilfe für den britischen Atomkraftwerks-Neubau Hinkley Point C (Support SA.34947). Der Beschluss erlaubt es der britischen Regierung, dem künftigen Betreiber einen fixen Strompreis von rund 12 Cent je Kilowattstunde über einen Zeitraum von 35 Jahren zuzusichern sowie Inflationszuschläge und Kreditgarantien zu garantieren. Zusätzlich sichert der Staat dem Betreiber Kompensationszahlungen zu, sollte in den kommenden Jahren ein Atomausstieg vollzogen werden. Angesichts der ungeklärten Frage der Atommüll-Endlagerung und insbesondere der unbeherrschbaren Risiken von Atomenergie ist die milliardenschwere Subventionierung eines Atomkraftwerks aus Sicht der Fragesteller unverantwortlich. Zusätzlich widerspricht sie dem europäischen Wettbewerbsrecht und benachteiligt auch deutsche Ökostrom-Anbieter. Das gleichzeitige Absenken der Börsenstrompreise durch den billig subventionierten Strom aus Großbritannien führt ebenfalls zu einer unnötigen Erhöhung der Umlage nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG). Am 28. April 2015 ist nun die Übersetzung des Kommissionsbeschlusses im Amtsblatt der Europäischen Union (EU) erschienen. Damit ist die Entscheidung offiziell und es beginnt eine zweimonatige Frist, in der eine Klage gegen die Entscheidung vor dem zuständigen Gerichtshof in Luxemburg eingelegt werden kann. Greenpeace Energy bereitet eine Klage gegen den Beschluss mit der österreichischen oekostrom AG und mehreren deutschen Stadtwerken vor. Auf staatlicher Ebene will Österreich gegen die von der Europäischen Kommission genehmigten Beihilfen juristisch vorgehen. Luxemburg wird diese Klage unterstützen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung verfolgt mit der Energiewende bekanntlich eine andere Energiemix-Strategie als z. B. Großbritannien. Es gibt zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung Konsens in der grundsätzlichen Bewertung, dass Kernenergie zur Stromerzeugung auch in Europa künftig möglichst keine Rolle mehr spielen sollte. Die Bundesregierung lehnt eine EU-Förderung oder einen europäischen Förderrahmen für Kernkraftwerke entschieden ab und hat sich zuletzt im Rahmen laufender Beratungen zur Energieunion sowie zur Juncker-Investitionsinitiative („European Fund for Strategic Investment“, EFSI) gegenüber der Europäischen Kommission und ihren europäischen Partnern mit Nachdruck gegen die Schaffung einer solchen Möglichkeit eingesetzt. Die Bundesregierung setzt sich ferner entschieden dafür ein, dass EU-Förderung nur für Technologien gewährt wird, die aus Sicht der Bundesregierung sicher, nachhaltig und kohlenstoffarm sind. Das beinhaltet vor allem Innovationen im Bereich der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz. Aber jeder Mitgliedstaat kann gemäß Artikel 194 AEUV letztlich frei über seinen nationalen Energiemix entscheiden – das ist ein wichtiger Grundsatz europäischer Energiepolitik. Dazu gehört auch die Frage, inwieweit einzelne Mitgliedstaaten Kernkraftwerke durch nationale Maßnahmen unterstützen. Daher geht es bei dem Kommissionsbeschluss zu Hinkley Point C vor allem um eine Beihilfe-Rechtsfrage.

Die Bundesregierung hat den Beihilfebeschluss der hier zuständigen Europäischen Kommission vom 8. Oktober 2014 faktisch und rechtlich analysiert. Die Europäische Kommission stützt ihre Entscheidung im Wesentlichen auf die folgenden Erwägungen: Als Rechtsgrundlage führt sie Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV an. Diese Rechtsgrundlage, die auch Großbritannien bei der Notifizierung herangezogen hatte, ist als allgemeine, vertragsunmittelbare Grundlage einer möglichen Rechtfertigung („Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige“) grundsätzlich eröffnet. Einschlägiges Sekundär- oder Tertiärrecht z. B. in Form von Beihilfeleitlinien oder -rahmen besteht nicht. Die neuen Umwelt- und Energiebeihilfeleitlinien der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2014 enthalten, nicht zuletzt aufgrund der Intervention der Bundesregierung, gerade keine erleichterten Genehmigungsvoraussetzungen für Kernenergie-Beihilfen. Die Europäische Kommission setzt sich in der Entscheidung intensiv mit dem Recht der Mitgliedstaaten auseinander, ihren nationalen Energiemix souverän gestalten zu können (Artikel 194 AEUV). Sodann hat die Europäische Kommission zunächst, nach Darstellung der Maßnahme im Einzelnen, ausführlich die Tatbestandsmerkmale einer Beihilfe gemäß Artikel 107 AEUV geprüft und subsumiert. Auch auf der Rechtfertigungsebene, also der Prüfung des Ziels im gemeinsamen Interesse (hier: Förderung gewisser Wirtschaftszweige sowie zugleich Beitrag zu den Zielen der Diversifizierung und Sicherung der Energieversorgung), sind nach Auffassung der Bundesregierung keine offensichtlichen, evidenten Rechtsfehler erkennbar. Auch allgemeine beihilferechtliche Grundsätze, die es zu beachten gilt, sind von der Europäischen Kommission geprüft und als erfüllt angesehen worden, wie etwa Anreizeffekt, Minimumprinzip, Notwendigkeit, Geeignetheit, Angemessenheit, weitgehende Begrenzung von negativen Wettbewerbsfolgen und das Verbot der Überkompensation. Das Prüfverfahren der Europäischen Kommission als solches entsprach hinsichtlich Ablauf, Dauer, Umfang und Intensität dem üblichen Vorgehen bei komplexen Beihilfemaßnahmen; es gab bereits vor dem Jahr 2012 informelle Vorabkontakte zwischen Mitgliedstaat und der Europäischen Kommission, eine Vorprüfung, ein förmliches Prüfverfahren und letztlich eine Kollegiumsentscheidung der Europäischen Kommission. Diese Analyse ergibt, dass es – unabhängig von der politischen Bewertung von Kernkraftförderung in der EU – im Beschlusstext selbst keine beihilferechtlichen Aussagen gibt, die nach hiesiger Ansicht so offensichtlich fehlerhaft sind, dass eine Nichtigkeitsklage hinreichend erfolgversprechend wäre.

1. Liegt nach Ansicht der Bundesregierung in der Förderung der Atomkraft ein gemeinschaftliches Interesse der EU-Mitgliedstaaten vor, das die Beihilfegenehmigung des Atomkraftwerks-Neubaus Hinkley Point C rechtfertigt, und wenn ja, warum (bitte ausführlich begründen)?

Ob im Beihilfefall Hinkley Point C Ziele von gemeinsamem Interesse vorliegen, ist von der Europäischen Kommission in ihrem Beschluss vom 8. Oktober 2014 erörtert, abgewogen und im Ergebnis bejaht worden. Diesem Ergebnis liegt eine intensive, mehrjährige Prüfung der Europäischen Kommission zugrunde. Deren Details sind der Bundesregierung nicht bekannt, da die Bundesregierung nicht am Verfahren beteiligt war. Hinsichtlich der Auffassung der Bundesregierung wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass durch die Subventionierung von Hinkley Point C eine den energie- und umweltschutzpolitischen Zielen der EU gerecht werdende Innovationsförderung stattfindet (bitte ausführlich begründen)?

Die Stromerzeugung aus Kernenergie als solche ist unfraglich keine neue Technologie; die ablehnende Position der Bundesregierung hierzu und zur künftigen Nutzung der Kernenergie zur Stromerzeugung in der Europäischen Union ist bekannt.

3. Liegt nach Auffassung der Bundesregierung bei Neubauvorhaben in der Atomkraft eine Marktstörung vor, die die Beihilfegenehmigung des Atomkraftwerks-Neubaus Hinkley Point C rechtfertigt, und wenn ja, warum (bitte ausführlich begründen)?

Ob eine Marktstörung vorliegt, die den Neubau von Kernkraftwerken rechtfertigt, muss jeweils im Einzelfall geprüft werden. Diese Prüfung obliegt zunächst der zuständigen Behörde. Bei Hinkley Point C hat die Europäische Kommission in ihrem Beschluss vom 8. Oktober 2014 auch diese Frage mit Blick auf die Verhältnisse im Vereinigten Königreich erörtert und bewertet. Hinsichtlich der Auffassung der Bundesregierung wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

4. Vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass Neubauprojekte im Energiebereich, aufgrund einer Kombination aus sehr hohen Investitionskosten, langen Bauzeiten und einer langen Betriebsdauer zur Deckung dieser Kosten einem zu hohen Finanzierungsrisiko unterliegen, als dass sie staatlich gefördert werden sollten, und wenn nein, warum (bitte ausführlich begründen)?

Ob Neubauprojekte im Energiebereich generell einem zu hohen Finanzierungsrisiko unterliegen, als dass sie staatlich gefördert werden sollten, kann nicht allgemein beantwortet werden, sondern muss im Einzelfall geprüft und bewertet werden. Diese Fragestellung ist auch Bestandteil der jeweiligen Prüfung der Europäischen Kommission im EU-Beihilfebereich.

5. Inwiefern ist nach Auffassung der Bundesregierung bei Marktstörungen in der EU, die sich nur durch staatliche Beihilfen beheben lassen, auch die Geschwindigkeit des zur Marktstörungsbehebung gewählten Instruments relevant (bitte ausführlich begründen)?

Die Geschwindigkeit der Marktstörungsbehebung ist ein relevanter Aspekt, der jeweils projektbezogen zu prüfen und zu bewerten ist. Neben der Geschwindigkeit der Marktstörungsbehebung dürften aber etliche andere Parameter, wie z. B. die gewählte Beihilfeart, die jeweilige Beihilfeintensität und die Marktauswirkungen, zu berücksichtigen und in die Abwägung einzubeziehen sein.

6. Welche Energieformen stuft die Bundesregierung als CO₂-neutral und umweltschutzgerecht ein (bitte ausführlich begründen)?

Grundsätzlich gibt es keine Energieerzeugungstechnologie, die vollständig CO₂-neutral ist. So verursacht z. B. der Abbau von Uran, aber auch die Herstellung von Windrädern und Photovoltaikanlagen CO₂-Emissionen. Was den unmittelbaren Prozess der Energieerzeugung angeht, liegen vor allem erneuerbare Energien nahe am Kriterium der CO₂-Neutralität. Die in der Frage angesprochene Umweltschutzgerechtigkeit verlangt aber mehr als nur die Betrachtung und Bewertung anhand eines singulären Kriteriums. So spielen die Risikobewertung sowie Fragen der Abfallentsorgung/Endlagerung insbesondere bei der Bewertung der Kernenergie eine wichtige Rolle. Fragen der Luft- und Wasserverschmutzung, des Naturschutzes, des Immissionsschutzes oder der Landschaftsnutzung sind weitere Aspekte einer umfassenden Betrachtung, die bei der Bewertung von Energieträgern relevant sind. Die Summe dieser Betrachtung hat in Deutschland zu der Entscheidung geführt, aus der Nutzung der Kernenergie zur Stromerzeugung auszusteigen.

7. Sieht die Bundesregierung in der Förderung und dem Ausbau von Atomkraft eine geeignete bzw. sinnvolle Form zur Verringerung der CO₂-Emissionen (vgl. Umweltinstitut München e. V., „AKW – Kein Klimaretter. Atomkraft und globale Erwärmung“, 2013)?

Nein.

8. Ist nach Ansicht der Bundesregierung die Beihilfeintensität der von Großbritannien beabsichtigten staatlichen Garantie hinreichend durch die Europäische Kommission geprüft worden, und falls nein, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus für die Anfechtbarkeit der Entscheidung (bitte ausführlich begründen)?

Die Beihilfeintensität im Beihilfefall Hinkley Point C ist von der Europäischen Kommission in ihrem Beschluss vom 8. Oktober 2014 erörtert, abgewogen und im Ergebnis als zulässig erachtet worden. Hinsichtlich der Auffassung der Bundesregierung wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

9. Ist nach Ansicht der Bundesregierung das Engagement der chinesischen Unternehmen als (Mit-)Eigentümer und Betreiber von Hinkley Point C durch die Europäische Kommission hinreichend geprüft worden, und falls nein, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus für die Anfechtbarkeit der Entscheidung (bitte ausführlich begründen)?

Das Engagement von chinesischen Unternehmen war ausweislich des Beschlusses zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens vom 18. Dezember 2013 auch der Europäischen Kommission bekannt. Ob und inwieweit diese Tatsache im Rahmen der Prüfung der Europäischen Kommission eine Rolle gespielt hat, ist der Bundesregierung nicht bekannt, da die Bundesregierung nicht am Verfahren beteiligt war.

10. Ist nach Ansicht der Bundesregierung während der Kommissionsprüfung eine klare Abgrenzung zu den Leitlinien für EU-Unternehmen in Schwierigkeiten vorgenommen worden, und falls nein, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus für die Anfechtbarkeit der Entscheidung (bitte ausführlich begründen)?

Dem Beschluss der Europäischen Kommission liegt eine intensive, mehrjährige Prüfung zugrunde. Deren Details sind der Bundesregierung nicht bekannt, da die Bundesregierung nicht am Verfahren beteiligt war.

11. Ist nach Ansicht der Bundesregierung einer öffentlichen und transparenten Projektausschreibung für Unternehmen im Bewerberverfahren genügend Rechnung getragen worden, obwohl Großbritannien lediglich Projektträger darauf hingewiesen hat, sich an der Diskussion über die Investitionsverträge zu beteiligen (vgl. Amtsblatt der Europäischen Union vom 28. April 2015, L 109/70)?

Die Frage der Projektausschreibung im Beihilfefall Hinkley Point C ist im Beschluss der Europäischen Kommission vom 8. Oktober 2014 an mehreren Stellen erörtert und auch bewertet worden. Hinsichtlich der Auffassung der Bundesregierung wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

12. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus, dass das Kraftwerk frühestens im Jahr 2023 ans Netz gehen kann, ein Versorgungsengpass aber bereits ab dem Jahr 2020 prognostiziert wird, insbesondere auch unter Berücksichtigung endlicher Uranreserven und Importabhängigkeiten (vgl. Ofgem, Electricity Capacity Assessment Report 2013)?

Die Bundesregierung kann beide genannten Jahreszahlen nicht aus eigenem Wissen bestätigen oder verifizieren, daher kann sie daraus auch keine Schlussfolgerungen und Konsequenzen ziehen.

13. Ist der Bundesregierung bekannt, wie die weiteren EPR-Neubauvorhaben in Frankreich und Finnland (Flamanville respektive Olkiluoto) finanziert wurden bzw. werden, insbesondere in Bezug auf staatliche Beihilfe?

Zur jeweiligen Finanzierungsstruktur der Projekte hat die Bundesregierung über öffentlich verfügbare Informationen hinaus keine eigenen Erkenntnisse. Hinsichtlich möglicher staatlicher Beihilfen ist der Bundesregierung lediglich der Beschluss der Europäischen Kommission C 45/2006 zum finnischen Projekt Olkiluoto 3 aus dem Jahr 2007 bekannt.

14. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass durch die Subventionierung des Atomkraftwerks-Neubaus Hinkley Point C ein Präzedenzfall in Europa geschaffen wird, dem weitere Subventionierungsvorhaben in Europa folgen werden, und wenn ja, welche Position bezieht sie dazu (bitte ausführlich begründen)?

Unabhängig von Hinkley Point C gab und gibt es in etlichen anderen Mitgliedstaaten Kernkraftwerksprojekte bzw. Diskussionen darüber. Jeder Mitgliedstaat kann gemäß Artikel 194 AEUV frei über seinen nationalen Energiemix entscheiden – das ist ein wichtiger Grundsatz europäischer Energiepolitik. Die Bundesregierung sieht für die in der Frage geäußerte Befürchtung gegenwärtig keinen Anlass.

15. Könnte laut Ansicht der Bundesregierung die Beihilfe im Fall von Hinkley Point C zu einer Verzerrung bei Investitionsentscheidungen führen und alternative Investitionen, beispielsweise in erneuerbare Energien, behindern oder verdrängen (bitte ausführlich begründen)?

Investitionsentscheidungen im Energiebereich sind regelmäßig von einer Vielzahl z. B. von energiewirtschaftlichen, juristischen, technischen, haushalterischen und politischen Parametern abhängig, so dass Aussagen über den möglichen Einfluss einer einzelnen Beihilfe spekulativ wären.

16. Welche Auswirkungen wird nach Ansicht der Bundesregierung der subventionierte Betrieb von Hinkley Point C auf den deutschen Strommarkt haben (bitte ausführlich begründen), und welche diesbezüglichen Aussagen, Schreiben, Positionen etc. deutscher Energieversorgungsunternehmen, Verbände etc. sind der Bundesregierung bekannt?

Informationen darüber, wie sich ein einzelnes geplantes Kraftwerk in Großbritannien von der Größe und Technologie von Hinkley Point C auf den deutschen Strommarkt auswirken kann, liegen der Bundesregierung nicht vor.

17. Welche Gespräche hat die Bundesregierung mit wem und mit welchem Inhalt zur Beihilfeentscheidung Hinkley Point C geführt?

Das Thema ist Gegenstand der politisch/öffentlichen Diskussion gewesen. Auf die Bundestagsdebatten u. a. vom 8. Oktober 2014, 16. Oktober 2015 und 26. März 2015 wird hierzu verwiesen. Im Übrigen kann die Frage in der gestellten allgemeinen Form nicht differenziert beantwortet werden.

18. Hat die Bundesregierung deutsche Energieunternehmen unterstützt, Klage gegen die Entscheidung der Europäischen Kommission einzureichen, vor dem Hintergrund, dass auch deutsche Unternehmen durch den Strompreis durch die Subventionierung von Hinkley Point C betroffen sind, und falls nein, warum nicht?

Sofern deutsche Energieunternehmen direkt betroffen sind und gegen den Kommissionsbeschluss klagen wollen, ist hierfür die Unterstützung der Bundesregierung nicht notwendig.

19. Welche Folgen wird laut Ansicht der Bundesregierung der subventionierte Betrieb von Hinkley Point C auf das EEG-Umlagesystem in Deutschland haben (bitte ausführlich begründen)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass der subventionierte Betrieb von Hinkley Point C keine messbaren Auswirkungen auf das EEG-Umlagesystem in Deutschland haben wird.

20. Wie schätzt die Bundesregierung die Auswirkungen durch den subventionierten Betrieb von Hinkley Point C auf
- a) Anbieter erneuerbarer Energien, und
 - b) Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen in Deutschland ein?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass der subventionierte Betrieb von Hinkley Point C keine messbaren Auswirkungen auf a) Anbieter erneuerbarer Energien und b) Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen in Deutschland haben wird.

21. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass der deutsche Strommarkt hier durch preisdämpfende Effekte beeinträchtigt wird, wie in einem vorliegenden Gutachten von Greenpeace Energy (2015) berechnet?

Siehe Antwort zu Frage 16.

22. Welche Konsequenzen und Aktivitäten haben sich für die Bundesregierung aus der Kritik des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, Sigmar Gabriel, ergeben, nachdem er sich auf einem Treffen der EU-Energieminister am 5. März 2015 gegen die staatliche Subventionierung neuer Atomprojekte in Europa ausgesprochen und den Widerstand Deutschlands gegen entsprechende Vorhaben angekündigt hat (vgl. dpa-Meldung vom 5. März 2015 „Gabriel warnt vor Steuergeldern für Atomkraft in Europa“)?

Die Bundesregierung lehnt eine EU-Förderung oder einen europäischen Förderrahmen für Kernkraftwerke entschieden ab und hat sich zuletzt im Rahmen laufender Beratungen zur Energieunion sowie zur Juncker-Investitionsinitiative („European Fund for Strategic Investment“) gegenüber der Europäischen Kommission und ihren europäischen Partnern mit Nachdruck gegen die Schaffung einer solchen Möglichkeit eingesetzt. Gleichzeitig respektiert die Bundesregierung die im europäischen Primärrecht verankerte Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten bezüglich des nationalen Energiemix. Dies betrifft auch souveräne Entscheidungen einzelner Mitgliedstaaten zugunsten einer nationalen Förderung von Kernenergie. Wichtig ist in diesem Zusammenhang allerdings, dass die nationale Förderung für erneuerbare Energien insbesondere im Bereich des EU-Beihilferechts keinesfalls schärferen Überprüfungen unterliegen darf, als die Förderung etwa von Kernkraftwerken. Die Bundesregierung hat diese klare politische Erwartungshaltung gegenüber der Europäischen Kommission mehrfach deutlich gemacht. Denn zwischen diesen Technologien besteht der wesentliche Unterschied, dass es für erneuerbare Energien gemeinsame verbindliche Ziele der EU gibt, während die Nutzung der Kernenergie zwischen den Mitgliedstaaten hoch umstritten bleibt. Die Bundesregierung setzt sich ferner entschieden dafür ein, dass EU-Förderung nur für Technologien gewährt wird, die aus Sicht der Bundesregierung sicher, nachhaltig und kohlenstoffarm sind. Das beinhaltet vor allem Innovationen im Bereich der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz.

23. Inwieweit befürchtet die Bundesregierung einen Dominoeffekt auf Nachbarstaaten wie Polen, die Tschechische Republik und Ungarn, die nun ähnliche Beihilfesysteme, wie den Contract for Difference (CfD), einführen könnten, um nach britischem Modell neue Atomkraftwerke zu subventionieren?

Siehe Antworten zu den Fragen 14 und 15.

24. Welche politischen und rechtlichen Maßnahmen bereitet die Bundesregierung im Verhältnis zu diesen Ländern vor, um zu verhindern, dass verstärkt hochsubventionierter Atomstrom aus mehreren Nachbarländern die deutsche Energiewende konterkariert?

Die ablehnende Position der Bundesregierung zur künftigen Nutzung von Atomstrom in der Europäischen Union ist allen Mitgliedstaaten hinlänglich bekannt. Die Bundesregierung befindet sich daher auf allen Ebenen in einem aktiven Energiedialog insbesondere mit unseren Nachbarstaaten. Dabei setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass in der EU-Energiepolitik der Ausbau der erneuerbaren Energien und die Steigerung der Energieeffizienz Schwerpunkte bilden, dass die diesbezüglich beschlossenen Ziele von allen Mitgliedstaaten ambitioniert umgesetzt werden und dass Kernenergie keine Förderung durch EU-Mittel erhält. Die Bundesregierung wirbt bei den Mitgliedstaaten der EU für die Energieeffizienz und erneuerbare Energien und tritt im Rahmen der Energieunion mit Nachdruck für einen robusten und verlässlichen Steuerungsprozess („Governance“) ein, der das Erreichen der Ziele in diesen Bereichen sicherstellt.